网络信息内容安全风险:特征、演变及场景要素解构*

■ 王建亚[1] 马榕培[1] 周毅[2]
[1] 天津财经大学管理科学与工程学院 天津 300222 [2]苏州大学社会学院 苏州 215123

摘 要:[目的/意义]网络信息内容治理已成为国家战略的重要部分,是建设网络强国的重要举措。进行网络信息内容安全风险识别和解构,是诊断网络信息内容治理重点和难点的有效途径。[方法/过程]通过文献调研分析,结合《网络信息内容生态治理规定》,对网络信息内容安全风险进行研判和特征分析;使用内容分析法,对中华人民共和国国家互联网信息办公室7年以来处理发布的网络信息内容治理事件进行量化分析;使用社会网络分析法,分析网络信息内容安全风险相关要素在治理中的相互关系,对其场景要素进行解构。[结果/结论]将网络信息内容安全风险分为9类,并分析每种风险的内涵和表现;风险的发展演化趋势及变化与网络新媒体技术的发展、突发性公共安全事件和网络治理相关政策法规的变化有关;不同类型风险的场景要素存在差异,信息服务平台参与度明显较低,网络意识形态风险、文化入侵风险的关注度较低。在治理对象方面提出需要细化网络信息内容安全风险特征,特别是要建立网络信息内容安全风险评估体系,在治理主体方面重点是明确信息服务平台的主体责任,在治理根本原则方面,需要聚焦国家总体安全观下的网络信息内容治理。

关键词:网络信息内容安全风险 网络信息内容治理 信息安全 网络空间
分类号:D035
DOI:10.13266/j.issn.0252-3116.2022.05.002

1 引言

网络空间的发展深刻地改变了社会信息交流方式和传播结构,极大地便利了人们对政治、经济、社会、娱乐等各类信息的获取和传递,带来了不可估量的经济效益和社会效益。网络空间成为亿万网民的精神家园,对人们的认知途径、思维方式、价值观念产生了重要影响。然而,开放的网络环境也使不良信息发布和传播有了可乘之机,如网络暴力、虚假信息、内容低俗化、网络文化入侵等,造成了严重的社会危害。网络信息内容治理已引起世界上许多网络强国的重视,各国纷纷开启网络治理的监管风暴[1-2]。在我国,习近平总书记多次强调,要依法加强网络空间治理和信息内容建设监管的力度,培育积极健康、向上向善的网络空间[3]。为此,各级政府部门多次开展网络信息治理专项行动,并于2020年开始施行《网络信息内容生态治理规定》(下称《规定》),建立网络信息内容治理正、负面清单,明确网络信息内容主体责任,构建网络信息内容生态协同治理机制,对网络信息内容安全风险进行防范和治理。

网络信息内容安全风险识别是网络内容治理的前提,分析网络信息内容安全风险在新形势下的新特点,归纳风险发生场景及相关要素的演变规律,是识别当前风险、预测未来风险的必要手段,也是诊断网络信息内容治理重难点的有效途径。此外,网络信息内容风险种类各异,其发生和传播规律不同,其治理模式也将存在差异,因此,有必要从风险特征、演变、发生场景、起因、结果等角度对网络信息内容安全风险进行解构,用于优化网络信息内容治理方式,提升网络信息内容管理水平,进而保障我国网络空间健康发展,提升国家治理能力。

2 国内外相关研究和实践述评

广义的网络信息内容治理是对全部互联网信息的质量控制,存在于互联网信息的生产、传播、使用等环节,既包括保护优质信息,也包括抑制劣质信息等多重目标。狭义的网络内容治理,仅强调对不合格和不良信息的监管,特别是针对互联网中劣质产品的生产、不

* 本文系国家社会科学基金一般项目"网络信息内容生态安全风险治理模式构建与实现研究"(项目编号:21BTQ013)研究成果之一。
作者简介:王建亚,副教授,博士,硕士生导师;马榕培,硕士研究生;周毅,教授,博士生导师,通信作者,E-mail:zhouy@suda.edu.cn。
收稿日期:2021-06-06 修回日期:2021-10-30 本文起止页码:13-23 本文责任编辑:杜杏叶

良信息的传播和使用[4]。网络信息内容治理的直接指向是网络不良内容[5]，如负面信息、非法信息、虚假信息等，同时，对照《规定》中的网络信息治理的内容，本文的网络信息内容安全风险指发布或传播违法或不良信息可能导致的后果及其可能性。

国内外对网络信息内容治理的研究已有一定的积累，现有相关研究主要集中在网络信息内容安全中的现象、问题、目标、手段和应对策略的探讨方面。首先，网络信息内容治理对象的研究，《规定》列举了违法信息和不良信息的具体内容[6]。阎国华，李楠（2020）将公众网络表达的道德失范分为恶意散布谣言、随意宣泄情绪、传播低俗信息、传播个人隐私、传播过度商业化或娱乐化信息[7]。此外，还有网络暴力[8]、网络恐怖主义[9]、意识形态和话语权[10]、历史虚无主义[11]、知识产权风险[12]等。其次，学者研究了网络信息内容生态化治理的路径、对策和法律相关问题，如多元主体共建共享的网络信息内容治理生态路径[13]，多元主体集体参与行动的逻辑[14]，治理中的平台责任[15]，法律的界限[16]等。此外还有学者研究了西方国家网络信息内容治理的经验，指出美国网络治理的直接目的是确保国家和社会的信息安全，英国政府强调监督而非监控，日本发动网络巡逻公司协助对网络违法和不良信息的巡查[17]。

纵观已有研究，对网络信息内容治理的研究取得了一定的成果，但还不够深入，缺少对其发展演化的时间序列分析和风险处理场景要素的关联分析，因此，本研究对中华人民共和国国家互联网信息办公室（下文简称网信办）网络信息内容安全治理事件进行内容分析，结合《规定》和已有研究，设计网络信息内容安全风险结构框架，刻画网络信息内容安全风险的演变趋势和场景要素，进而发现我国网络信息内容治理方面存在的问题，并提出网络信息内容安全风险治理的建议。

3 网络信息内容安全风险及其演变态势分析

3.1 数据来源与研究方法

2014 年，国务院授权网信办负责互联网信息内容管理工作，并负责监督管理执法。在我国网络信息内容治理进程中，网信办会及时发布网络信息治理的一些典型案件，因此，本文选取网信办的网络信息内容治理公告作为研究对象，使用 Python 编程抓取事件信息，数据获取截至 2021 年 3 月 6 日，时间范围为 2014 – 2020 年，共收集到 832 条消息，包括发布时间和消息全部内容。对初始数据进行人工筛选和剔除，筛选出网络信息内容治理事件的通报，剔除有关技术安全、政策文件发布、官方预警提示等与网络信息内容治理不相关的信息，筛选后有效数据有 386 条。

本研究首先使用文献分析方法，总结归纳已有的网络信息内容安全风险类型，并解析不同风险的内涵和表现。其次，采用内容分析法，根据事件内容从风险发生时间、风险产生来源、风险类型、风险识别主体、风险治理部门 5 个方面进行分析量化，并结合风险发生时间分析其演变规律。

3.2 网络信息内容安全风险类型的归结及其内涵界定

通过文献调研，结合已有相关研究，根据《互联网信息服务管理办法》和《规定》中的网络信息内容“负面清单”，将网络信息内容安全风险归纳为 9 个类型：内容低俗化风险、网络暴力风险、虚假信息传播风险、信息操纵风险、网络恐怖主义风险、网络文化入侵风险、网络意识形态风险、知识产权风险和侵权风险。其内涵和表现见表 1。

3.3 网络信息内容安全风险演变分析

本文使用内容分析法对网络信息内容安全风险事件进行分析，提取了风险事件的发生时间、风险来源、风险类型、风险识别主体和风险治理主体 5 个要素，其中风险产生来源是指网络信息内容安全风险的制造者，也是接受风险治理的责任主体。风险识别主体是指对网络信息内容是否符合相关法律和道德要求进行判断，并及时举报或通报违法和不良信息内容的组织或个人，包括政府、平台和网民等。风险治理部门是指对风险事件责任主体进行监督、管理和处罚的单位，包括政府的执法和司法机关、网络信息平台等。依据风险事件发生时间，以年为单位，从风险产生来源、风险类型、风险识别主体和风险治理部门 4 个维度对网络信息内容安全风险的演变趋势进行分析。

3.3.1 风险来源的变化

通过分析网络信息安全风险事件中的被处罚方确定风险产生来源，可分为账号、公众、网络信息服务平台和违法网站，其中，账号指网络平台中的个人账号、企业号等。风险来源演变情况见图 1。

首先，网络信息服务平台的监管漏洞是风险扩大的主要来源。《规定》内容中第三章第八条明确规定了网络信息内容服务平台应当履行信息内容管理主体

表 1　网络信息内容安全风险内涵及类型

编码	风险类型	内涵	举例	来源
A1	内容低俗化风险	为博"眼球经济"在网络上片面地迎合部分受众的低级趣味和庸俗需求，满足受众猎奇心理、注重感官刺激、渲染色情暴力等不良倾向	泛娱乐化，夸张搞怪，低级趣味等	叶奕，王维[18]；张筱荣，朱平[19]；S. D'Mello 等[20]；郭明飞等[21]
A2	网络暴力风险	具有一定数量的网民向特定社会对象或社会事件，发起非理性的言论攻击，在一定程度上对被攻击对象造成权利伤害的网络行为	网络上发表侮辱性和煽动性的言论、图片、视频，谩骂、恐吓、群体攻击、排斥、人肉搜索等	Y. Qi 等[22]；田圣斌等[8]
A3	虚假信息传播风险	编造、传播与事实不符的信息，或者没有事实根据的假信息，或明知信息不实，仍在网络上散布，或者组织、指使他人在网络上散布、起哄闹事，造成公共秩序混乱的行为	捏造无根据的信息，恶意转发虚假信息，传播谣言，恐慌言论等	D. Fallis[23]；贾健[24]；王晰巍等[25]；陈伟等[26]
A4	信息操纵风险	信息的知情人利用所掌握信息进行操纵、破坏和利用，如控制传播、交易、诈骗等	出卖国家秘密，个人信息买卖，电信诈骗等	王莹[27]
A5	网络恐怖主义风险	基于政治、宗教等利益诉求，利用网络技术从事协调恐袭活动、传播恐怖主义信息、构建组织内外通信、招募组织成员、实施网上培训，吸引资金赞助等恐怖主义的行动	传播恐怖思想、策划恐怖袭击、传授恐怖活动技能、招募恐怖分子、筹集恐怖活动资金等	佘硕等[28]；李淑华[29]
A6	网络文化入侵风险	网络文化消解传统文化、价值多元化，虚拟社会冲击现实文化、加剧信任危机，拉大文化贫富差距	网络中的多元价值观：崇洋媚外、拜金主义、消费主义、享乐主义、个人主义、文化霸权主义等	袁初明[30]
A7	网络意识形态风险	借助网络平台大肆宣扬西方政治制度，否定与歪曲中国社会历史进程和成就，导致国家主流意识形态、话语权的削弱或丧失	西强我弱，抹黑中国形象，丑化社会主义制度，政治娱乐化，诋毁英雄，歪曲历史，否定历史发展客观规律等	李永志等[31]；刘贤保[32]；王玉玮[33]；刘亚男等[34]
A8	知识产权风险	网络信息资源知识产权侵权或借助于网络实施的知识产权侵权	网络作品抄袭，无授权转载，网络跟风销售，把侵权责任寄托在"把关人"身上	S. Teramoto[35]；薛永琴等[36]；易继明[37]；徐龙顺等[12]
A9	侵权风险	在网络察看、窃取、传播他人信息或数据，侵害他人名誉、商品信誉等	察看、窃取他人信息和数据，诽谤他人，损害商业信誉、商品声誉	陈伟等[26]；臧翔宇等[38]

责任，加强本平台网络信息内容治理，培育积极健康、向上向善的网络文化[39]。随着 web2.0 和移动互联网的发展，UGC 模式快速发展，对网络信息服务平台的内容管理提出了挑战，早些年信息服务平台的审核力度不足，来自网络信息服务平台的风险事件占比较大，近年来在《互联网信息服务管理规定》、《互联网用户公众账号信息服务管理规定》等法规的约束下，互联网信息服务平台加大了审核力度，对不良信息内容及时进行限流、屏蔽、删除等处理，降低了以平台为风险产生来源的事件占比。

其次，公众也是主要风险来源之一，但其占比呈整体下降趋势。以公众作为风险来源的事件主要由于其发布的内容涉及违法，需要对自然人追究相应行政或刑事责任。由于近年来信息服务平台不断加强对发布内容合法性的审核，降低了平台上违法内容的曝光频率，以公众为风险产生来源的事件占比也随之下降。同时随着人们网络规则意识和网络安全意识的不断增强，各大平台开始执行实名认证，公众逐渐树立对发布网络信息内容的责任意识，也减少了来自公众的网络信息内容风险。

再次，账号作为风险来源占比有所增加。2016 年自媒体兴起后，人人都是自媒体，随着自媒体账号数量的激增，来自账号的网络信息内容风险事件数量迅速增长。与此同时，大数据和舆情监测技术的应用，能够快速检测账号的异常行为及其发布的虚假信息，从而采取关停、禁言等处理，因此来自账号的风险事件占比在 2016 年后开始下降；2020 年，受新冠肺炎疫情爆发影响，网络营销号等不良账号为在疫情期间吸引公众眼球、提高账号收益转化，发布大量虚假信息，来自账号的虚假信息传播风险事件数量激增，也说明了重大公共卫生事件助长了虚假信息的传播风险。

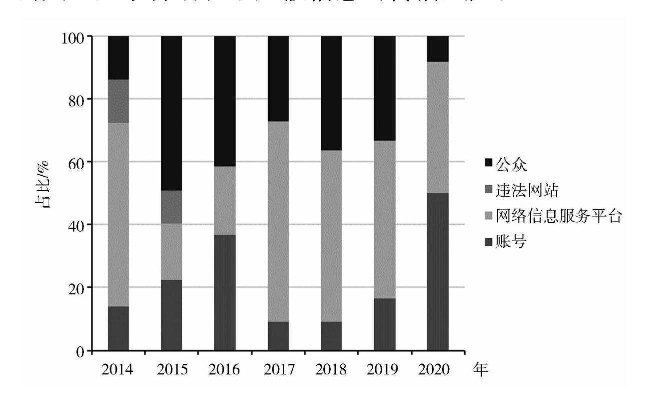


图 1　风险产生来源占比演变

对不同风险来源的处置方式分析，发现对账号的处理方式主要是关停账号、禁言等，对公众的处理主要是对自然人进行行政处罚和刑事处罚等，对信息服务平台的处理主要是应用商店下架、约谈负责人并向其传达风险内容处理要求等，对违法网站的处理主要是关停网址、撤销备案等。

3.3.2　风险类型的分布特征

对事件中出现的违法或不良信息内容进行标注，并映射为相应风险类型进行趋势分析，分析结果如图 2 所示。其中，内容低俗化风险和信息操纵风险是比重最大的两类风险，7 年内年均占比分别为 50.57% 和 30.71%，其次是虚假信息传播风险和知识产权风险，占比分别为 24.29%、18.71%。这四类风险相比于其他类型风险更容易在日常网络行为中被制造和传播。从整体趋势上看，主要有以下分布特征：

首先，网络信息内容低俗化风险事件占比呈倒“U”型分布。从 2014 年到 2016 年，内容低俗化风险事件逐年上升，2016 年被称为“中国网络直播元年”，网络直播平台和短视频平台数量呈现井喷式增长，由于相关法律和规则体系尚未建立，平台中产生了大量低俗化内容。2019 年国家网信办开始了网络信息生态治理专项行动，对网络中 12 类负面有害信息进行整治，同时各大媒体平台，如快手、荔枝、蜻蜓等，也发布“低俗内容”专项治理行动，有效遏制了低俗化内容的产生，从而降低了内容低俗化风险占比。

其次，信息操纵风险事件占比一直居高不下。信息操纵风险是信息的知情人利用所掌握信息进行操纵、破坏和利用，如非法交易、诈骗等。尽管国家不断加大对电信诈骗、信息贩卖等有关行为的打击力度，并广泛宣传和曝光信息操纵的各种手段，但由于网络中的信息操纵技术手段多样，产业链隐蔽，公众信息素养层次不齐，相应的司法管控也存在重重困难[40]，信息操纵风险治理难度较大，风险事件占比一直居高不下，该类风险需要引起重视，加大管控力度。

再次，信息不对称是虚假信息传播的风口。从 2014 年至 2019 年，由于大数据和网络舆情的监管，虚假信息传播风险事件占比一直呈下降趋势，2020 年新冠肺炎疫情爆发，与疫情相关的虚假信息数量激增，世界卫生组织将有关疫情的社交媒体虚假信息称为“信息疫情”[41]，中国互联网联合辟谣平台专门推出了疫情防控辟谣专区，国内外对虚假信息的研究也再一次走向高潮，可见，重大公共卫生事件下，公众迫切需要了解相关信息，而信息不对称成为虚假信息传播的风口。

最后，知识产权风险事件占比波动较大。随着自媒体的迅速发展，大量平台依据优质的 UGC 盈利和吸引用户，网络中不乏优秀合法的用户原创内容，但由于网络空间的无界性、数字信息的可复制性以及用户身份虚拟性，为网络知识产权保护带来巨大挑战。另一方面，网络中知识产权保护问题较为复杂，如版权信息确认、侵权行为定责等问题。技术进步可以在一定程度上保护知识产权，如知乎对原创有价值内容进行防复制保护、对高价值内容实行付费阅读，微信公众号对转载原创内容进行限制等。但在法律层面，网络信息资源的产权保护规则尚不完善，还需要建立具体条款予以明确规定[42]。

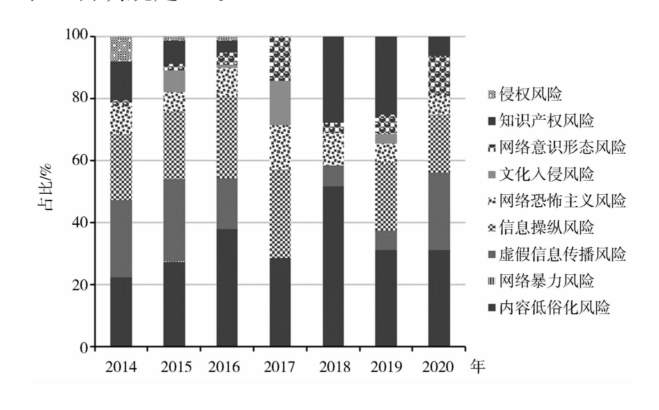


图 2　风险类型占比演变

3.3.3　风险识别主体的构成

根据风险治理主导者的角色类型，将网络信息内容安全风险的识别主体归纳为政府清查、平台自查和网民举报三类。政府清查是指国家机关和网信部门通过约谈存在问题的网络信息服务平台或开展网络专项整治活动等方式，主动发现网络空间中存在的违法或不良信息，及时识别网络信息内容安全风险。平台自查是根据政府对某类网络信息内容安全问题的政策制定和部署，对本平台中存在的相关风险内容进行针对性排查和清理。网民举报是指公众对存在的有悖于法律和道德的网络信息内容，通过意见反馈或投诉举报等方式向平台和网信部门进行反映。网络信息内容安全风险识别主体构成演变情况如图 3 所示。

首先，政府清查是网络信息内容安全风险识别的主要方式。2014 至 2018 年间，政府清查在风险识别主体构成中占比持续增大，2019 年起有所下降，但仍为风险识别主体的主要构成。自《网络安全法》《互联网信息内容管理行政执法程序规定》等法规实施以来，网络信息内容管理有关部门开展了一系列专项整治活

动，针对传播错误导向、内容低俗、侵权盗版等突出网络信息内容安全问题，集中精力进行打击或整治，识别并披露了众多网络信息内容安全风险事件。此外，政府部门针对有关问题约谈相关网络信息服务平台，督促并联合平台识别网络信息内容安全风险。

其次，网络信息平台成为网络信息内容安全风险识别新起之秀。2020 年 3 月，《规定》开始施行，其内容明确了网络信息内容服务平台应履行的信息内容管理主体责任，以此强化网络信息平台"守门人"机制来降低网络信息内容安全风险[43]，因此，众多网络信息服务平台开始重视对违法和不良内容进行自查，故以平台自查方式识别的网络内容安全风险的事件数量急剧增长，在 2020 年与政府清查方式持平。

最后，广大网民作为网络信息内容的生产者和使用者，是网络信息内容安全风险的直接承受者，也是多元主体协同治理网络信息内容风险中的重要角色之一。网络信息内容安全对群众利益产生较大影响，这成为激励群众进行网络信息内容安全风险识别和举报的驱动力。随着大数据和人工智能技术的发展，网络不良信息内容自动识别技术得到提高和强化，同时政府监督力度的增加，以及平台又被赋予了网络信息内容治理的责任，因此，网民举报这一风险识别方式占比逐渐减小。

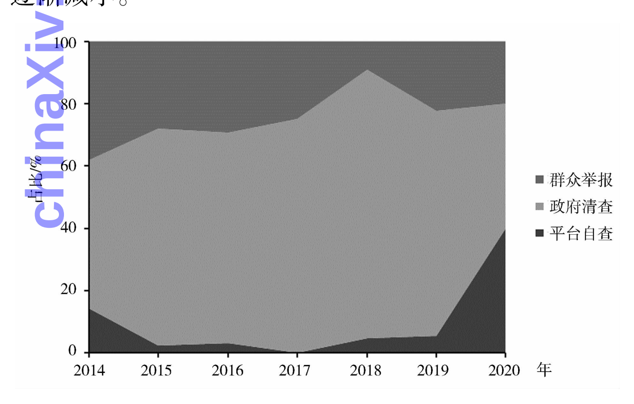


图 3　风险识别主体构成演变

3.3.4　风险治理主体的合作

对风险治理部门的占比演变情况进行分析，其中风险治理部门包括网信部门、工信部门、司法部门、工商部门、公安部门、网络信息平台、"扫黄打非"部门以及其他部门 8 类，如图 4 所示。网络信息平台作为风险治理部门是指平台主动对自身存在的网络信息内容安全风险进行治理，对存在违规或违法风险的账号进行相应处罚。除网络信息平台外，其他 7 类风险治理部门均为政府部门和司法机关。由分析结果可知，在 2014 – 2017 年间，公安部门是风险治理的主要责任部门，涉及公安部门的网络信息内容安全风险大多与刑事违法犯罪行为相关，近两年来公安部门参与治理的网络内容安全风险事件占比逐年下降，而网信部门治理网络内容安全风险事件的占比得到大幅提升。从治理的风险类型来看，近两年来虚假信息传播风险事件占比大幅增长，该类风险主要由国家网络信息办公室负责治理，而公安部门参与治理的风险事件主要由刑事违法犯罪行为产生，如网络恐怖主义风险、信息操纵风险等，这类风险相比之前年份占比都有所下降，这也是公安部门参与风险治理事件占比下降的重要原因。

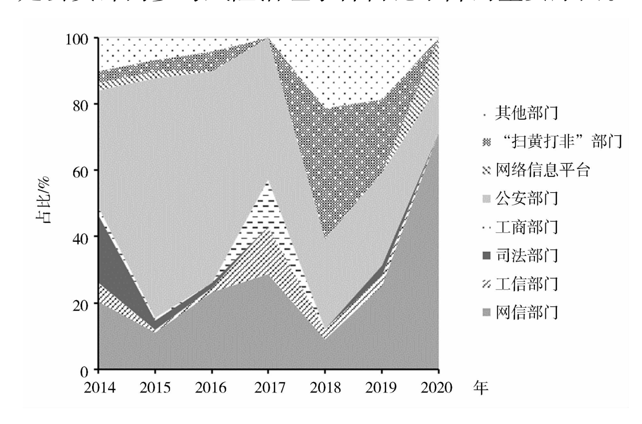


图 4　风险治理部门占比演变

为分析各风险治理部门联合行动情况，本文使用社会网络分析方法，对 386 项事件信息中风险治理部门的共现情况进行可视化分析，如图 5 所示。节点越大，该节点中心度越大，节点间连线越粗，代表两部门共现频次越高。由图 5 可知，公安部门、网信部门、其他部门三个风险治理部门中心度最高，公安部门与众多风险治理部门共同参与网络信息内容安全风险事件的治理，按照联合行动频次由高到低依次为：网信部门、"扫黄打非"部门、其他部门、工信部门、司法部门

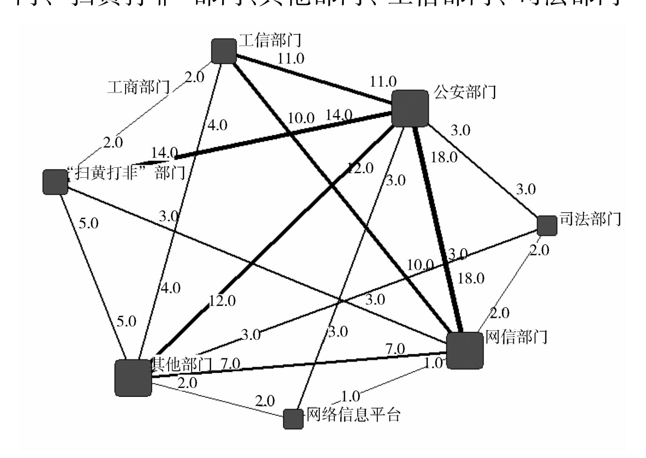


图 5　风险治理部门联合行动情况

以及网络信息平台；除公安部门外，网信部门也与工信部门开展了密切的联合网络信息内容安全风险治理行动。

结合对风险来源、风险类型、风险识别主体和风险治理主体的演变分析，可以发现网络新媒体技术的发展、突发性公共安全事件和网络治理相关政策法规的变化会引起网络信息内容安全风险发展演化波动。首先，网络新媒体时代，借助于社交平台，网络直播、短视频等形式的网络信息粗狂式增长，一方面网络信息质量难以保障，另一方面优质的信息可以轻易被复制和传播，助长了内容低俗化、虚假信息传播、知识产权侵权风险的产生。其次，突发公共卫生事件下，诸如新冠肺炎疫情、天津港火灾爆炸等，此时公众对信息的需求急剧增大，然而信息不对称，造成虚假信息满天飞，同时一些不法分子借机发动反动言论和视频，制造恐怖情绪，潜藏着巨大的网络意识形态风险。再次，伴随着网络信息内容治理法规的出台和完善，有些风险治理已经初见成效，并且已经形成多主体参与治理的模式；由于治理难度大，有些风险指数，仍居高不下，如信息内容操纵风险、知识产权风险等；还有些风险，如意识形态风险、文化入侵风险等，还未引起足够的重视，但这类风险将严重干扰民众对国家、社会、历史的认知，影响青少年的健康成长，威胁国家总体安全[44]。最后，从治理方式来看，已经出现了多元主体共同参与的网络信息内容治理模式，共同治理的结果也初见成效，如网信办和"扫黄打非"部门合作开展了网络直播的专项整治活动，但还需要进一步夯实合作的基础，形成一种长治模式。

4 网络信息内容安全风险要素场景化解构

4.1 风险要素场景化解构思路

罗伯特・斯考伯（Robert Scoble）在《即将到来的场景时代》中提出了"场景"概念，随后催生了适用于移动互联领域的场景传播理论[45]。基于移动网络"随时可变，即时可辨"的情景和环境特点，对移动网络进行场景化分析，即网络传授主体之间通过场景要素进行双向感知，以实现信息及服务的适配性[46]。本文借鉴场景的概念，对网络信息内容安全风险事件进行内容分析发现，风险事件在其风险来源、风险识别、风险后果和风险治理上具有多样性、复杂性、高度不确定性的特点，属于综合风险事件，对于此类事件，应从风险形成机制、多维影响机制和防治能力体系方面分析综合风险事件，明确主体责任是提升防治能力的重要前提[47]。鉴于我国网络信息内容多元主体协同治理格局尚未有效落实的局面，对网络信息内容安全风险事件场景化解构，将网络信息内容安全风险类型与产生来源、风险后果、识别主体和治理部门等要素进行信息匹配，以发现不同类型风险发生时的场景要素组合关系。

本文从风险和治理两个视角对网络信息内容安全风险要素进行场景化解构。首先，从风险角度，网络信息内容安全风险事件产生是由于风险责任来源违规发布或传播不良网络信息内容，产生了一定的网络信息内容安全风险隐患，因此，需要分析风险类型与风险责任来源、风险后果之间的关系；其次，从治理角度来看，网络信息内容安全风险事件的治理源于存在的风险已被识别和处理，因此需要分析风险类型与风险识别方式、风险治理部门之间的关系。

4.2 风险要素关系可视化与场景化解构

使用社会网络分析方法将风险要素进行可视化，如图6所示，其中，圆形节点表示网络信息内容安全风险，方形节点表示与风险类型相关联的场景化要素，连线粗细反映了两节点的共现频率。

根据社会网络分析计算结果，筛选与风险类型的共现频率不小于0.2的场景要素，并从风险责任来源、风险后果、风险识别方式和风险治理部门4个角度对9种网络信息内容安全风险进行场景化解构，要素与风险类型间共现频率见表2。

结合图2和表6的分析结果可以发现：①在风险来源方面，公众、账号和信息服务平台是各类型网络信息内容安全风险是各类风险的高发区，其中来源为信息服务平台的风险主要包括网络意识形态风险、文化入侵风险、网络恐怖主义风险、知识产权风险和侵权风险，来源为账号的风险主要是网络暴力风险和文化入侵风险，来源为公众的风险主要是虚假信息风险和网络文化入侵风险，而内容低俗化风险表现为多种来源。②在风险后果方面，价值观文明建设受冲击是多种风险会产生的后果，如直播内容低俗化不利于用户正确价值观的建立；其次是影响社会情绪和社会秩序，如雇佣网络水军诱导大众舆论发生冲突，引发网络"口水战"，不利于维护团结稳定的社会秩序；再次是不利于青少年身心健康，"护苗2018"专项整治行动就是及时发现并清理网上涉及少儿非法有害出版物等网络内容，确保为未成年人创建绿色、健康的网络学习成长环境。③在风险识别主体方面，政府是风险识别的主要

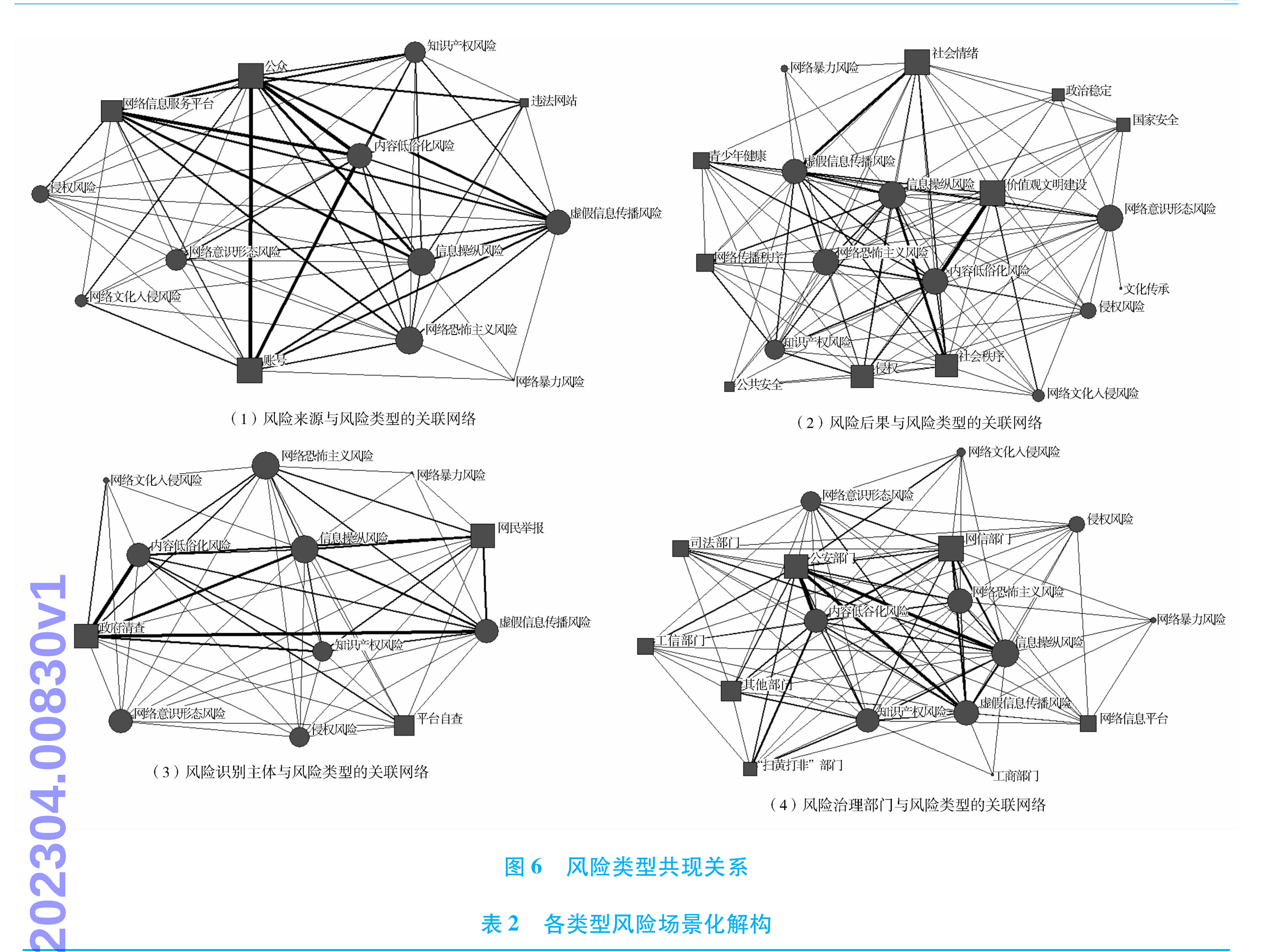


图 6　风险类型共现关系

表 2　各类型风险场景化解构

编码	风险类型	风险来源	风险后果	风险识别主体	风险治理主体
A1	内容低俗化风险	公众(0.4 900)、网络信息服务平台(0.4 836)、账号(0.4 117)	价值观文明建设(0.6 797)	政府清查(0.6 732)、网民举报(0.3 006)	公安部门(0.5 947)、网信部门(0.2 679)、“扫黄打非”部门(0.2 091)
A2	网络暴力风险	账号(0.8 235)	社会情绪(0.6 750)	网民举报(0.6 481)	网信部门(1.0 000)、网络信息平台(0.3 566)
A3	虚假信息传播风险	公众(0.5 092)、网络信息服务平台(0.3 888)、账号(0.3 333)	社会情绪(0.6 296)、社会秩序(0.2 222)	政府清查(0.6 851)、网民举报(0.3 148)	公安部门(0.6 759)、网信部门(0.3 518)
A4	信息操纵	网络信息服务平台(0.4 818)、公众(0.4 636)、账号(0.2 636)	社会秩序(0.4 818)	政府清查(0.5 181)、网民举报(0.4 181)	公安部门(0.5 818)、网信部门(0.3 090)
A5	网络恐怖主义风险	网络信息服务平台(0.6 750)、公众(0.3 500)、账号(0.3 500)	价值观文明建设(0.2 750)、公共安全(0.2 500)、网络传播秩序(0.2 500)	政府清查(0.6 750)、网民举报(0.3 750)	公安部门(0.5 750)、网信部门(0.3 750)
A6	网络文化入侵风险	公众(0.9 500)、账号(0.9 500)	价值观文明建设(0.9 000)、社会秩序(0.2 000)	政府清查(1.0 000)	公安部门(0.9 500)
A7	网络意识形态风险	网络信息服务平台(0.6 428)、账号(0.4 285)、公众(0.2 142)	青少年健康(0.5 000)、价值观文明建设(0.3 571)、社会情绪(0.3 571)、侵权(0.2 857)、政治稳定(0.2 642)	网民举报(0.5 714)、政府清查(0.5 000)	网信部门(0.7 857)、公安部门(0.2 142)
A8	知识产权风险	网络信息服务平台(0.5 769)	侵权(0.4 807)、网络传播秩序(0.2 500)、价值观文明建设(0.2 115)	政府清查(0.6 730)、网民举报(0.3 076)	公安部门(0.4 038)、网信部门(0.3 653)、其他部门(0.3 461)、“扫黄打非”部门(0.2 307)
A9	侵权风险	网络信息服务平台(0.7 692)、公众(0.2 307)	侵权(0.3 076)、社会秩序(0.2 307)、社会情绪(0.2 307)	网民举报(0.6 923)、政府清查(0.3 076)	公安部门(0.5 385)、网信部门(0.3 076)

力量，几乎是全部类型风险的识别主体，其次是网民举报，网络暴力风险事件的识别都归功于此。④在风险治理主体方面，公安部门与网信部门在治理方面介入比较多，网信部门参与了全部的网络暴力风险治理，公安部门介入比较多的风险是网络意识形态风险、文化入侵风险、虚假信息传播风险、信息操纵风险和侵权风险，联合治理比较多的风险是内容低俗化风险和知识产权风险。

通过对网络信息内容安全风险要素的关联分析可以发现，9 类风险在责任来源、风险后果、风险识别方式和治理主体方面存在差异，同时也与建立良好的网络信息内容安全生态治理体系存在一定的差距。在责任来源认定方面，信息服务平台承担大部分责任，但是网络暴力、历史虚无主义、文化入侵风险尚未涉及平台责任。在风险后果方面，不同风险后果影响也有所不同，如网络意识形态风险易影响青少年身心健康的发展，与青少年成长有关的平台应该多关注此类风险。在风险识别方式中，主要以政府清查为主导，其次是网民举报，而平台自查所占比例非常低，平台本应借助自身信息服务大数据和技术优势做好信息风险监测，但实际收效甚微。在风险治理部门中，公安部门参与度比较高，其次是网信部门，出现了少量其他部门的联合，如"扫黄打非"部门的联合，说明我国网络信息治理开始了多部门联合的行动探索，但是仍然有很多风险事件未体现出多元主体参与治理。

5　网络信息内容安全风险治理措施建议

《规定》中指出"网络信息内容生态治理，是指政府、企业、社会、网民等主体，以培育和践行社会主义核心价值观为根本，以网络信息内容为主要治理对象，以建立健全网络综合治理体系、营造清朗的网络空间、建设良好的网络生态为目标，开展的弘扬正能量、处置违法和不良信息等相关活动。"该定义中明确指出了治理主体、治理的根本原则和治理对象，本文结合网络信息内容安全风险事件量化分析的结果，从治理对象、治理主体和治理根本原则方面展望未来网络信息内容生态治理举措方向，即在治理对象方面需要细化网络信息内容安全风险的特征，特别是要建立网络信息内容安全风险评估体系，在治理主体方面要推动明确信息服务平台的主体责任，在治理根本原则方面，要聚焦国家总体安全观下的网络信息内容治理。

5.1　细化网络信息内容安全风险特征

网信办发布的《网络信息内容生态治理规定》是我国网络信息内容治理领域的一项里程碑，以网络信息内容生态作为治理立法目标，其内容有很多创新之处，例如《规定》有四处列举详细指出监管的网络信息范围[6]。可见网络信息内容治理的前提是分辨风险类型，不同类型的风险其来源、产生原因、形式表现、社会影响、评估手段、监管方式、预警机制、主体参与和法律法规有显著差异，细分每种信息内容安全风险有利于根据风险的特征，设计不同的治理机制，如对内容低俗化风险平台监管可以起到很大的作用，但在实际案例中，该风险大多由政府和网民举报处理，平台在监管中存在参与缺失的现象；网络暴力是一种后果严重的行为，常常伴随着侵权和违法行为，需要公安部门的介入，但实际案例中，公安部门还存在缺位现象。只有明确网络信息内容安全风险的特征，把握每种风险的发展演变规律，才能更好地设计治理机制、组织实施、完善法规等。如澳大利亚针对不同的网络信息设置了不同的办公室负责监管、不同的内容信息分级和相应的法律条款[48]。我国《规定》的出台为细分网络信息内容安全风险做出了指引，后续有关部门应进一步细化风险类别，明确不同风险的来源、表现、发展演变、后果、预测方法、评估、监管主体、政策法规等，从而实施具有针对性的风险治理措施。

5.2　建立网络信息内容安全风险评估体系

对网络信息内容安全风险进行研判，不仅需要明晰网络信息内容安全风险的内涵和特征，还需建立网络信息内容安全风险评估体系，用来发现当前所面临的威胁、预测未来发展、分类预警、相应措施等，如澳大利亚对网络信息内容法律界定时就是依赖对信息内容安全风险的评级[48]。做好网络信息内容风险评估，可以通过对违法和不良网络信息内容风险特征进行深入挖掘，如风险责任来源、风险传播途径、事件风险等级等，并据此划分风险等级和定位风险类型。目前我国对网络信息内容安全风险治理主要以事后处罚为主，尚未建立事先防范、事发防变、事后防复的网络信息生态治理模式[49]。因此网络信息内容生态治理方式需要从处置风险转变为规避风险，打造网络信息内容安全风险事件库，挖掘风险成因，加强风险预警，建立基于全生命周期的网络信息内容安全风险治理体系。

王建亚，马榕培，周毅.网络信息内容安全风险:特征、演变及场景要素解构[J].图书情报工作,2022,66(5):13－23.

5.3 明确信息服务平台的主体责任

信息服务平台已经深深嵌入日常生活,用户发布内容通过信息服务平台展示,网民通过平台获取信息,平台制定规则,运用不透明的算法使用网民用户数据,为其提供“个性化”数据[50]。平台承担着看门人的角色,拥有平台用户行为的大数据和平台管理的技术优势,承担着网络社会信息传播的重要责任,具有进行网络信息内容治理的先天条件。以往的互联网相关法规也都明确了信息服务平台的主体管理责任[43]。《规定》在附则中也明确了网络信息内容生产者、服务平台以及服务使用者的角色定位,并对各角色在网络信息内容生态治理中的责任进行划分。然而本研究的结果表明,目前我国网络信息内容多元协同治理格局尚未有效落实,网络信息内容安全风险识别和治理仍以政府部门为主要力量,平台的参与治理积极性并未得到显著提升。需要强化平台在网络信息内容治理中的“把关人”角色,明确其在各类网络信息安全中的责任和权利,形成平台主导、政府监管、公众监督平台的协同治理方式[51],增强多元主体协同治理的可行性,并通过设置平台激励机制使网络信息内容安全风险治理真正在多元主体间运行起来。

5.4 聚焦总体国家安全观下的网络信息内容治理

总体国家安全观指出要构建包含政治安全、文化安全和信息安全等 11 种安全体系,网络信息内容生态化治理和总体国家安全观一脉相承,以营造清朗的网络空间、建设良好的网络生态为目标,实现信息文化安全[52]。然而从数据分析来看,网络意识形态风险和文化入侵风险事件的治理明显偏少。随着互联网应用的深入,网络已经成为舆论斗争的主战场,其中国家民族价值理念关系到我国意识形态安全和政权安全,良好风气的网络空间,有利于增强政治自信,弘扬社会主义核心价值观。2020 年我国在网络中对新冠疫情的宣传和治理措施充分体现了我国政治制度的优势。文化交流是社会进步的必然,但是另一方面也会带来文化的冲突,西方发达国家可能通过网络媒介对我国文化进行渗透,因此,我国需要甄别此类信息,构建主流文化价值观,防止用现代文化侵蚀传统文化、用西方文化衡量中国文化、用网络文化否定现实文化等[53]。面对历史虚无主义在网络空间的肆虐,我们必须给予高度的重视和有效的治理,坚持正确的文化导向,建设清朗的网络空间。

6 结语

互联网时代,网络信息内容治理成为建设网络强国的关键任务。网络的开放性、泛在性、虚拟性、突发性等特征,增加了网络信息内容安全风险的治理难度,需要进行场景解构,分析要素之间的关系,从而抓住网络信息内容生态化治理的关键点。本文基于网信办网络信息内容治理实践,量化分析了网络信息内容安全风险的构成要素及其关系,为我国当前网络信息内容生态治理提供数据基础和决策依据。随着新时代网络环境的变化,网络信息内容生态治理模式需要不断优化和创新,完善相关法制和监管机制,确保网络空间的健康发展。通过风险场景要素的解构,为整体治理模式的建构提供分析依据和认识基础,从而实现对网络信息内容安全风险的预防与有效治理。

参考文献:

[1] 李留英.各国互联网内容安全监管现状比较与分析[J].信息网络安全,2010(1):74－76.
[2] 桂畅旎.我国网络内容治理面临的新形势与新挑战[J].中国信息安全,2020(2):59－62.
[3] 彭波,张璁,倪弋. 迈出建设网络强国的坚实步伐[N]. 人民日报,2019－10－19(1).
[4] 何明升.网络内容治理:基于负面清单的信息质量监管[J].新视野,2018(4):108－114.
[5] 何明升.网络内容治理的概念建构和形态细分[J].浙江社会科学,2020(9):64－72,158.
[6] 胡冰.论《网络信息内容生态治理规定》的创新与完善[J].法制博览,2020(17):45－48.
[7] 阎国华,李楠.公众网络表达的道德失范及其治理[J].中国矿业大学学报(社会科学版),2020,22(2):131－144.
[8] 田圣斌,刘锦.社会治理视域下网络暴力的识别与规制[J].中南民族大学学报(人文社会科学版),2020,40(3):168－173.
[9] 李恒.网络恐怖主义犯罪的现实表现、风险挑战与政策治理[J].宁夏社会科学,2020(2):55－64.
[10] 杨文华,李鹏昊.新时代国家意识形态国际话语权建构的四维向度[J].湖南社会科学,2018(4):33－38.
[11] 洪晓楠,王坤平.智媒时代软性历史虚无主义:表征、实质及其治理[J].思想教育研究,2021(2):77－82.
[12] 徐龙顺,李婵,张文德.网络信息资源知识产权风险管理研究综述[J].图书馆理论与实践,2017(12):40－45,71.
[13] 冉连,张曦.网络信息内容生态治理:内涵、挑战与路径创新[J].湖北社会科学,2020(11):32－38.
[14] 周毅.试论网络信息内容治理主体构成及其行动转型[J].电子政务,2020(12):41－51.
[15] 陈璐颖.互联网内容治理中的平台责任研究[J].出版发行研

究,2020(6):12－18.
[16] 冯建华. 网络谣言入罪的尺度与限度——以风险刑法为分析视角[J]. 新闻与传播研究,2020,27(2):5－24,126.
[17] 许鑫. 西方国家网络治理经验及对我国的启示[J]. 电子政务,2018(12):45－53.
[18] 叶奕, 王维. 当前低俗化治理的困境及创新思路探析[J]. 电视研究, 2009(11):33－35.
[19] 张筱荣,朱平. 网络文化低俗化论析[J]. 甘肃社会科学,2015(2):230－233.
[20] D'MELLO S, PANCHAL D, MASCARENHAS S. Message classification and filtration from social networking platforms using radial basis neural network classifier[C]// 2018 fourth international conference on computing communication control and automation. IEEE, 2018.
[21] 郭明飞,谷慧玲. 新媒体空间低俗化现象之样态与道德重构[J]. 河北学刊,2020,40(5):23－31.
[22] QI Y, ZHOU W, HE X. An analysis on causes and countermeasures of network violence[C]// International workshop on education technology & computer science. IEEE, 2009.
[23] FALLIS D. A conceptual analysis of disinformation[EB/OL]. [2021－10－15]. https://www.ideals.illinois.edu/handle/2142/15205.
[24] 贾健. 网上编造、故意传播虚假信息事件的罪名适用研究——以编造、故意传播虚假信息罪与寻衅滋事罪的区分为视角[J]. 理论月刊,2021(1):146－153.
[25] 王晰巍,张柳,黄博,等. 基于区块链的网络谣言甄别模型及仿真研究[J]. 情报学报,2021,40(2):194－203.
[26] 陈伟,霍俊阁. 论恶意转发网络虚假信息的司法认定[J]. 重庆大学学报(社会科学版),2017,23(5):90－100.
[27] 王莹. 诈骗罪重构:交易信息操纵理论之提倡[J]. 中国法学,2019(3):240－260.
[28] 余硕,刘旭. 网络恐怖主义新动向及其治理分析[J]. 情报杂志,2018,37(2):37－44.
[29] 李淑华. 网络安全治理:防范和打击网络恐怖主义的路径选择[J]. 情报杂志,2017,36(8):12－17.
[30] 袁初明. 信息化背景下我国文化风险的防范策略[J]. 江西社会科学,2016,36(8):227－232.
[31] 刘永志,徐思宇. 新时代我国网络意识形态安全建设的理论指导和行动指南——学习《习近平关于网络强国论述摘编》[J]. 学校党建与思想教育,2021(8):4－7.
[32] 刘贤保. 新时代我国网络意识形态安全治理及其路径优化探析[J]. 法制与社会,2021(10):96－97.
[33] 王玉玮. 新媒体语境下历史虚无主义的表现形态及其价值批判[J]. 江西财经大学学报,2017(1):109－115.
[34] 刘亚男,王跃. 历史虚无主义的意识形态本质分析[J]. 思想教育研究,2018(8):84－88.
[35] TERAMOTO S. Protect network neutrality against intellectual property rights a legal and social network perspective[C]//Proceedings of 2012 international Conference on Knowledge, Culture and Society. 2012:12－16.
[36] 薛永琴,刘华. 我国科技创新服务平台知识产权风险及其对策[J]. 科技管理研究,2020,40(21):169－174.
[37] 易继明. 跨境电商知识产权风险的应对——以中国电商在美被诉为例[J]. 知识产权,2021(1):36－53.
[38] 臧翔宇,田芝健. 网络文化安全伦理问题的疏导与管控[J]. 南通大学学报(社会科学版),2016,32(02):151－156.
[39] 网络信息内容生态治理规定[J]. 互联网天地,2019(12):46－50.
[40] 王洁. 司法管控电信网络诈骗犯罪的实效考察[J]. 中国刑事法杂志,2020(1):160－176.
[41] 张帅,刘运梅,司湘云. 信息疫情下网络虚假信息的传播特征及演化规律[J]. 情报理论与实践, 2021, 44(8): 7.
[42] 袁真富. 用户创造内容(UGC)的著作权合理使用问题研究——兼论《中华人民共和国著作权法修正案(草案二次审议稿)》合理使用制度的完善[J]. 科技与出版,2020(10):5－13.
[43] 周毅. 论网络信息内容生态治理机制的构建[J]. 情报杂志,2020,39(12):96－101.
[44] 周玉. 历史虚无主义网络传播的新特点及对策[J]. 马克思主义研究,2020(7):115－123.
[45] 斯考伯, 伊斯雷尔. 即将到来的场景时代[M]. 北京联合出版公司, 2014.
[46] 刘晗. 场景服务创新:移动网络信息治理的场景化转型[J]. 学习与实践, 2020, 439(9):99－107.
[47] 王军,李梦雅,吴绍洪. 多灾种综合风险评估与防范的理论认知:风险防范"五维"范式[J]. 地球科学进展,2021,36(6):553－563.
[48] 黄先蓉, 程梦瑶. 澳大利亚网络内容监管及对我国的启示[J]. 出版科学, 2019, 027(3):104－109.
[49] 夏一雪,兰月新,王沙骋. 大数据环境下网络恐怖主义风险分析与防范对策研究[J]. 情报杂志,2017,36(11):16－22,40.
[50] 易前良. 网络平台在内容治理中的"在线看门人"角色[J]. 青年记者, 2020, 663(7):25－27.
[51] 谢新洲,朱垚颖. 网络内容治理发展态势与应对策略研究[J]. 新闻与写作,2020(4):76－82.
[52] 阙天舒,莫非. 总体国家安全观下的网络生态治理——整体演化、联动谱系与推进路径[J]. 当代世界与社会主义,2021(1):65－72.
[53] 李春艳,刘旺旺. 当前中国文化虚无主义的网络表征及其治理[J]. 江汉论坛,2020(12):128－133.

作者贡献说明:

王建亚:研究设计与研究论文初稿撰写;

马榕培:数据处理和参与论文初稿写作;

周毅:研究选题设计、研究思路修正,论文修改与定稿。

王建亚，马榕培，周毅. 网络信息内容安全风险:特征、演变及场景要素解构[J]. 图书情报工作,2022,66(5):13－23.

Characteristics, Evolution and Deconstruction of Scene Elements on Security Risks of Network Information Contents

Wang Jianya[1] Ma Rongpei[1] Zhou Yi[2]

[1] School of Management Science and Engineering, Tianjin University of Finance and Economics, Tianjin 300222

[2] School of Sociology, Soochow University, Suzhou 215123

Abstract: [**Purpose/significance**] Network information content governance has become an important part of national strategy and an important measure to build a cyber power. Identifying and deconstructing the risks of network information content security is an effective way to diagnose the key and difficult points of network information content governance. [**Method/process**] Combining literature investigation with the Regulations on Ecological Governance of Network Information Contents, this paper conducted research and carried out feature analysis of network information content security risks; With content analysis method, this paper made a quantitative analysis of the network information content governance incidents published by Cyberspace Administration of China in the past seven years; With social network analysis method, this paper analyzed the relationship between the elements related to the risks of network information content security in governance, and deconstructed scene elements. [**Result/conclusion**] This paper divides the risks of network information content security into 9 types, and analyzes the connotations and characterizations of each risk. The evolution trend of the risk is related to the development of network new media technology, unexpected public safety incidents and the changes of policies and regulations related to network governance. There are differences among the scene elements of different types of risk, such as the significantly low participation of information service platforms, and little attention to the network ideology risk or the cultural invasion risk. In terms of governance objects, this paper proposes that it is necessary to further subdivide the characteristics of network information content security risks, especially in establishing the risk assessment system of network information content security. In terms of governance subjects, the key point is clarifying the main responsibility of network information service platforms. In terms of fundamental governance principles, we need to focus on the network information content governance in the view of a holistic approach to national security.

Keywords: security risks of network information contents network information content governance information security cyberspace